

Título: Pasantías. Reglamentación del nuevo régimen
Autor: Alegre, Carlos
Publicado en: La Ley Online;
Cita Online: AR/DOC/4048/2009

El dos de noviembre entró en vigencia la reglamentación de la ley de pasantías sancionada en noviembre del año 2008. La misma se realiza mediante la resolución conjunta de los Ministerios de Trabajo y de Educación que lleva los números 825/09 y 338/09 respectivamente publicada en el Boletín Oficial el 27 de octubre de 2009.

Con esta regulación llega a cumplimiento un deseo largamente esperado por las universidades y las empresas. Aclara algunos conceptos confusos de la ley, establece un nuevo alcance y reglamenta lo que había dejado indeterminado. Además, reconoce explícitamente el alto valor pedagógico de las pasantías, al tiempo que intenta ser una herramienta paliativa del trabajo informal.

También explica el término de personería jurídica ampliamente debatido en los foros educativos. En este sentido utiliza el concepto de empresa definiéndola, para estos efectos, como aquélla cuyo titular sea una persona física o jurídica, inscripta ante la AFIP con por lo menos un empleado en relación de dependencia.

Asimismo, establece cómo y sobre qué temas será el control de Ministerio de Trabajo, enfatizando la necesidad de que la actividad del pasante se vincule con la formación académica e intentando evitar que el régimen se utilice para cubrir puestos de trabajo. Conjuntamente crea un registro dentro de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación para los acuerdos realizados por las universidades, con efectos de control estadístico. Del mismo modo determina que el régimen se aplica también a los pasantes de la Administración Pública Nacional donde la asignación estímulo es establecida por las pautas emitidas por la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Ministerio de Economía.

La reglamentación mantiene la restricción horaria de veinte horas semanales y añade otras dos: las jornadas no podrán superar las seis horas y media y las prácticas deberán ejecutarse entre los días lunes a viernes. Caben excepciones autorizadas por la entidad competente para las actividades que sean propias de horarios nocturnos o de fines de semana. Pero -insistimos- es indiscutible el límite de veinte horas.

Según la ley, la empresa debe dar al pasante la cobertura de salud conforme a la ley de Obras Sociales; sin embargo, la resolución omite reglamentar este tema.

La norma establece que el cupo de pasantes es del diez por ciento para empresas de hasta doscientos empleados y siete por ciento para aquéllas con más personal. También equipara el régimen de asistencia y licencias a los empleados y reglamenta la licencia por maternidad. Determina que en los acuerdos individuales es necesario especificar cuál es el convenio colectivo aplicado y la cláusula correspondiente; esto tiene carácter de declaración jurada. Asimismo precisa el cómputo de horas desempeñadas para la determinación de la asignación estímulo, incluso para aquellas actividades donde el salario es establecido en forma variable; en definitiva, los pasantes siempre cobran una suma fija. Igualmente éstos nunca podrán desempeñar tareas calificadas como penosas, riesgosas o insalubres.

Por otra parte las entidades educativas deberán mantener un sistema que garantice la igualdad de oportunidades para los postulantes. Del mismo modo, deben inscribir los convenios en el registro creado en formato digital Web. Cada universidad tiene autonomía para establecer la forma de instrumentar las capacitaciones de los docentes guías y el control de los objetivos pedagógicos.

Carencias de pautas de interpretación

La ley 26.427 (Adla, LXI-A, 43) surge del proyecto presentado en octubre de 2006 en la Cámara de Diputados y parece cumplir con los objetivos enunciados entonces: cambia el régimen de la ley 25.165 (Adla, LIX-E, 5260), unifica el sistema de pasantías a nivel nacional, busca evitar abusos en la carga horaria de los alumnos, establece el régimen de licencias omitido en la ley anterior e implementa un sistema de control. Sin embargo, suscita otras cuestiones que se prestan a diversas interpretaciones. Las más evidentes son:

1) Riesgos jurídicos y económicos. La ley establece y la resolución reitera, que en caso de duda, la pasantía se convierte en relación laboral. En este punto surgen inquietudes por la falta de armonización entre los objetivos de los puestos de trabajo y los de la formación académica.

2) Facultad para reglamentar la ley. La Constitución Nacional ordena que el Poder Ejecutivo reglamente las leyes mediante decreto. Acá la reglamentación de la ley se hace por una resolución ministerial, algo expresamente prohibido, salvo para lo concerniente al régimen interno del ministerio. Además, los considerandos de la resolución dicen que los ministerios tienen esa facultad porque así se la atribuye la ley que pretende reglamentar. En realidad ésta no lo estipula así, sino que designa al Ministerio de Trabajo como

entidad de contralor y al Ministerio de Educación le exige la creación de un registro, el control de los objetivos pedagógicos y la intervención en caso de denuncias. Sólo otorga al primero la facultad de reglamentar el cupo de pasantes y el número de alumnos por tutor.

3) Definición de personería jurídica. La interpretación que hace la resolución es lo mínimo que exige el régimen de pasantías para su funcionamiento y premisa que las empresas y las universidades estaban esperando. Ahora bien, resulta al menos poco prolijo que una resolución defina lo que ya ha realizado la ley de fondo.

4) Obra Social. La resolución deja sin reglamentar este punto. No es un tema menor porque profundiza el grado de incertidumbre. Todo el costo recae sobre el empleador que aumentaría de manera obligatoria su aporte sin ley especial. Asimismo, a los pasantes se los cambia de Obra Social sin su consentimiento y, lo que sería un beneficio, podría terminar en un perjuicio por las diferencias en las prestaciones. Además al pasante que quisiera volver, una vez cumplida la práctica, podría denegársele la afiliación o permitirla con ciertas penalidades.

5) Fuero competente. La resolución no ofrece una solución al tema en caso de litigio. La ley de pasantías por su misma naturaleza aplica un instrumento pedagógico y parecería correcto la intervención del fuero civil. Sin embargo, la entidad de contralor es el Ministerio de Trabajo y hay presunción de relación laboral en caso de duda, acá el fuero laboral sería el más apropiado.

6) Ámbito de aplicación. La reglamentación comprende a las instituciones de nivel superior, educación de adultos y formación profesional y exige a las provincias ingresar los datos de las pasantías de su jurisdicción en el registro nacional. Esto llevaría al error de pensar que no tendrían cabida los regímenes provinciales de pasantías en esos segmentos educativos, y así se vulneraría un poder no delegado expresamente a la Nación.

En reuniones mantenidas dentro del sector universitario, con representantes de diferentes casas de estudio a lo largo de todo el año, hemos percibido cierto resquemor hacia esta ley por parte de la comunidad académica y las empresas, a lo que se sumó una coyuntura económica, política y social poco favorable. La incertidumbre es más fuerte hoy que en 2006 cuando entró el proyecto en la Cámara de Diputados. Esperamos entonces la reacción de las universidades, del empresariado y del sector sindical para poder evaluar la efectividad de la ley con la nueva reglamentación.